



RAPPORT PREPARE PAR M. ARMAND HENNON

AU NOM DE LA **COMMISSION DE LA SANTE, DE LA SOLIDARITE,  
DE LA VIE SOCIALE ET FAMILIALE**

**AIDER AU DEVELOPPEMENT  
DE LA VIE ASSOCIATIVE  
EN ILE-DE-FRANCE**

---

Armand HENNON

21 octobre 1999

# SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	1
--------------------	---

## I. LA RICHESSE DE LA VIE ASSOCIATIVE FRANCILIENNE

A. ETAT DES LIEUX : UNE REGION RICHE DE 180.000 ASSOCIATIONS .....	3
B. LE ROLE CLE DES ASSOCIATIONS FRANCILIENNES POUR L'EMPLOI .....	7
C. UN CONTEXTE FAVORABLE A UN NOUVEL ELAN POUR LA VIE ASSOCIATIVE FRANCILIENNE .....	12
1. Profiter de la dynamique issue des premières assises de la vie associative et des décisions annoncées.....	12
2. Une vie associative régionale forte pour une décentralisation réussie.....	14
3. Le rendez-vous de 2001.....	15
4. La création attendue du Fonds Régional d'Aide au Développement de la Vie Associative .....	16

## II. COMMENT DEVELOPPER LA VIE ASSOCIATIVE POUR REpondre AUX NOUVELLES EXIGENCES DE PERFORMANCE INTERNE, DE QUALITE DU SERVICE FOURNI AUX FRANCILIENS ET DE CITOYENNETE REGIONALE?

A. FAVORISER LA PERFORMANCE INTERNE DES ASSOCIATIONS .....	17
1. Par la formation des administrateurs.....	17
2. En aidant les associations à relever le défi d'Internet et des nouvelles techniques de communication.....	18
3. En soutenant la pérennisation des projets associatifs.....	19
4. En encourageant la mise en réseau des associations et leur structuration régionale.....	20

B. FOURNIR UN SERVICE DE QUALITE AUX USAGERS, DONATEURS ET MEMBRES DES ASSOCIATIONS.....	22
1. <i>L'exigence éthique et la transparence</i> .....	22
2. <i>La spécificité des associations composantes de l'économie sociale</i> .....	23
C. REpondre AUX EXIGENCES DE LA CITOYENNETE REGIONALE.....	27
1. <i>Renforcer les associations pour renforcer l'identité régionale</i> .....	27
2. <i>Répondre aux nouvelles exigences de la citoyenneté régionale</i> .....	27

<b>III. LES CONDITIONS DE LA REUSSITE ET DE L'EFFICACITE DU FONDS REGIONAL D'AIDE AU DEVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE</b>
--

A. LES PREALABLES .....	29
1. <i>Renforcer l'outil statistique et la connaissance des associations</i> .....	29
2. <i>La nécessaire synergie entre le FRDVA et les postes « FONJEP »</i> .....	30
B. LES CONDITIONS DE L' EFFICACITE DU FRDVA .....	33
1. <i>Des critères d'attribution cohérents, clairs et opposables à tous</i> .....	33
2. <i>Des subventions reposant sur des conventions pluriannuelles d'objectifs.</i> .....	34
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>35</b>
<b>ANNEXE</b> .....	<b>37</b>

« L'HOMME NE PEUT RIEN FAIRE EN BIEN OU EN MAL  
OU'EN S'ASSOCIANT. IL N'Y A PAS D'ARMURE  
PLUS SOLIDE CONTRE L'OPPRESSION NI D'OUTIL  
PLUS MERVEILLEUX POUR LES GRANDES OEUVRES ».

**Pierre Waldeck-Rousseau.**

## **INTRODUCTION : UNE SAISINE OPPORTUNE**

Nul doute que de ce siècle on retiendra qu'il avait commencé en France par l'inscription dans notre droit, à l'initiative du Président Waldeck - Rousseau, de la liberté d'association enfin réautorisée par la « loi du 1<sup>er</sup> Juillet 1901 relative au contrat d'association ».

Grande loi de liberté, tardivement acquise, la loi de 1901 a résisté au temps, ce qui lui confère en soi une qualité évidente, le principe de la liberté d'association, ayant même depuis 1971, valeur constitutionnelle.

Cette loi a non seulement permis l'essor de la vie associative mais elle a su aussi s'adapter à l'évolution de la société moderne.

Ce n'est donc pas à tort qu'à l'occasion des récentes assises nationales de la vie associative, le Premier Ministre a pu proclamer aux dirigeants associatifs « vos mouvements sont un pilier de la République ».

Autre pilier de la République, les collectivités territoriales décentralisées qui en particulier depuis les grandes lois de 1982, ont permis de rapprocher les instances décisionnelles des citoyens.

Là aussi, les associations, en particulier en Ile de France, ont su accompagner la décentralisation que ce soit au niveau municipal, départemental ou régional. Il est donc particulièrement opportun qu'alors que la vie associative devrait en toute logique, poursuivre son développement, l'on s'interroge sur les voies et moyens d'un partenariat efficace, transparent et porteur d'un intérêt social évident entre le Conseil Régional et les associations franciliennes.

Saisi le 9 Juillet 1999 par le Président du Conseil Régional, le Conseil Economique et Social Régional a été chargé d'émettre un avis sur la mise en œuvre du Fonds Régional d'aide au Développement de la Vie Associative (FRDVA) dont la création a été inscrite dans le budget 1999.

Par la très grande représentativité qui est la sienne au sein du monde associatif en particulier dans le domaine de l'enseignement, de l'environnement, de la culture, du logement, du tourisme, de l'éducation des sports, de la famille et des consommateurs, le CESR a depuis longtemps exprimé les attentes et les propositions de cette composante de l'économie sociale (cf. Communication de M.

Victor Marrache en 1986 sur les « associations gestionnaires et le développement économique en Ile de France »). Parmi celles-ci figurent la création de ce fonds régional. Le présent rapport a pour objet de réfléchir sur la façon dont ce fonds pourra apporter de manière transversale, à la différence des soutiens sectoriels apportés par ailleurs par la Région, un soutien au développement de la vie associative francilienne. Il s'agit donc ici de proposer à la Région un outil de soutien et de développement pérenne et efficace répondant à des critères d'attribution cohérents, clairs et opposables à tous. Ceci tout en structurant le réseau associatif régional afin de renforcer l'identité de notre région et le concept de citoyenneté régionale.

# I. LA RICHESSE DE LA VIE ASSOCIATIVE FRANCILIENNE

## A. Etat des lieux : une région riche de 180.000 associations

Le monde associatif est mouvant par essence. Chaque jour, des associations se créent modifiant leur objet ou leur siège social ou leurs instances. Chaque jour aussi, des associations disparaissent et d'autres, sans disparaître, sont mises en sommeil ... Cette mouvance difficile à appréhender est la contrepartie de la grande liberté qui prévaut à la création, à l'animation et à la gestion d'une association. Elle traduit aussi les difficultés structurelles liées à l'observation des associations et activités non marchandes du fait de l'absence ou de l'émiettement des outils statistiques spécifiques au monde associatif.

Interrogés à l'occasion de cette consultation, les services de la Préfecture de la région nous ont communiqué un chiffre de 180.000 associations déclarées en Ile de France en 1996...

Bien que des chiffres plus importants circulent dans notre région, cette estimation semble être réaliste si on la reporte aux 730.000 associations vivantes et actives au niveau national selon la Délégation Interministérielle à l'Innovation Sociale et à l'Economie Sociale (DIISES).

### **Plus de 13.000 associations nouvelles en Ile de France chaque année d'après les données du CICOS**

Le Centre d'Informations et de Communication Sociale de l'Ile de France, le CICOS, procède à des analyses quantitatives régulières sur l'évolution de la démographie associative d'après les parutions au « Journal Officiel ». Ce chiffre important de 13.000 est également à rapporter aux 60.000 créations annuelles sur l'ensemble du territoire.

### **Ainsi donc 22% des créations d'associations ont lieu chaque année en Ile de France.**

L'enquête du CICOS (cf tableaux page 4) réalisée en 1995 met en évidence le nombre de créations, qui depuis la précédente enquête de 1988, est en constante progression. De même, peut-on noter une certaine proportionnalité des créations par rapport à la population, le plus grand nombre se situant logiquement à Paris puis dans les Hauts de Seine...

Dans cette enquête, le CICOS ne faisait état que de 1.571 « **disparitions déclarées** » d'associations. Ce chiffre qui ne représente que 11% des créations annuelles, met en évidence la sous-estimation structurelle concernant le décès ou la « léthargie » d'une partie des associations déclarées.

# **CICOS : LES CREATIONS D'ASSOCIATIONS EN ILE-DE-FRANCE**

## **Le profil des associations régionales :**

Avant de réfléchir aux critères de fonctionnement du futur Fonds Régional d'aide au Développement de la Vie Associative, il convient de mieux connaître le profil, le « portrait-robot » des associations à vocation régionale dont le développement mériterait en toute logique, d'être encouragé.

Une enquête réalisée en 1991 conjointement par l'Association Régionale pour le développement de la vie associative (ARDEVA) et la Direction Régionale de la Jeunesse et des Sports nous fournit des éléments précieux qui mériteraient d'être actualisés. Cette enquête portait sur 107 associations vraiment régionales écartant tout risque de confusion entre des structures à vocation géographique différente.

### **L'ancienneté :**

30% des associations sont de création récente (depuis 1980) et 3% de l'année de l'enquête soit 1990.

20% des associations ont été créées dans la décennie 1970 – 1980.

### **L'objet social : Classement en 5 grandes catégories**

Jeunesse – Education populaire (et urbaine)	35%
Sport	34%
Action sanitaire et sociale – Solidarité	18 %
Environnement – Cadre de vie	7%
Loisirs	6%

**73% des associations régionales** ont un champ d'intervention dans le domaine de la formation (de militants, de bénévoles, d'animateurs, de formation professionnelle).

### **Le budget :**

42% des associations ont un budget régional annuel de + de 1 million de F.

19% de 500.000 F à 1 million

10% de 300.000 à 500.000 F

17 % de 100.000 à 300.000 F

12% moins de 100.000 F

## **92% des associations interrogées sont reconnues par un département ministériel**

47%	Jeunesse et sports
10%	Education Nationale
10%	Ministère des Affaires Sociales et de Santé
7 %	Formation Professionnelle

### **La nature de la reconnaissance :**

56%	bénéficient d'un agrément
20%	d'une habilitation
17%	sont liés à un département ministériel par contrat ou convention
2%	par un protocole d'accord
5%	autres

Dernier enseignement de cette enquête de 1991, la façon dont les associations franciliennes concevaient leur avenir ... si elles disposaient d'un financement supplémentaire :

**Pour 44% d'entre elles, la priorité est d'assumer un meilleur fonctionnement de l'association** par la création de postes permanents, l'acquisition de locaux d'animation ainsi que de matériel technique et pédagogique.

**39% voudraient développer les actions de formation** à trois niveaux : formation des formateurs, de bénévoles associatifs et d'animateurs professionnels.

**17% consacraient leur financement supplémentaire** au développement d'une politique d'ouverture vers de nouveaux secteurs et des publics diversifiés.

## **B. Le rôle clé des associations franciliennes pour l'emploi**

Comment ne pas regretter que le rôle essentiel des associations dans la vie sociale et économique de notre région soit insuffisamment connu et valorisé ? Ce n'est pas tant parce que le tiers secteur a du mal à être identifié entre le secteur public et le secteur marchand que parce que les éléments d'observation statistique et économique manquent.

C'est pourquoi, on ne peut qu'accueillir avec enthousiasme la décision de mettre en place au sein du CRIES (Comité Régional pour l'information économique et sociale de l'Ile de France) un groupe de travail sur le thème des associations présidé par Monsieur Jean-Louis GIRODOT, Président de la Chambre Régionale de l'Economie Sociale.

Dès Avril 1999, ce groupe a produit une communication de grande qualité sur la connaissance statistique des associations franciliennes.

Cette communication s'inscrit dans les recommandations du Conseil National de l'Information Statistique pour améliorer la connaissance du monde associatif et en premier lieu, celui des associations gestionnaires.

Les tableaux suivants issus de cette communication d'Avril 1999 nous apportent les informations suivantes :

### **Tableau A de la page 9 :**

Il y avait tous secteurs confondus **un emploi associatif brut de 291.056 personnes** au 31 Décembre 1996 (ceci hors re-localisation et affectation des activités). Ce chiffre correspond à l'addition des emplois stables (211.308) et des emplois qui se sont terminés dans l'année. Lorsqu'on y ajoute les postes temporaires et les « petits boulots », on obtient le chiffre de 468.635 emplois.

### **Tableau C de la page 10 :**

Après affectation des activités et re-localisation, les chiffres sont respectivement de :

200.882 emplois stables

276.656 emplois stables + emplois terminés dans l'année

443.864 en y ajoutant les emplois précaires

C'est donc le chiffre de **276.656** emplois dans le monde associatif francilien fin 1996 qui mérite d'être considéré comme particulièrement significatif.

**Le tableau E de la page 11** montre la structure de l'emploi francilien dans les associations comparé au total de la France.

Il est intéressant de noter que : **18,5% de l'emploi associatif national est localisé en Ile de France.**

Plus intéressante encore, la ventilation de cet emploi par secteur d'activité et en comparaison avec ce qu'il représente dans l'ensemble de la France. On notera ainsi que la santé, le sport, la culture, la recherche, l'enseignement supérieur sont sur-représentés dans notre région. En revanche, on trouve en Ile de France beaucoup moins d'emploi associatif dans les établissements sanitaires et sociaux (accueil des personnes âgées, des enfants handicapés, aide à domicile ...) dans l'enseignement primaire et secondaire, dans les activités d'insertion.

Le « sous-équipement » de l'offre associative dans ces domaines devrait permettre d'utiles réflexions pour dégager quelques objectifs prioritaires en matière de développement de la vie associative.

Il est à noter aussi que les associations franciliennes ont été particulièrement sollicitées et réceptives lors de la mise en place du dispositif des **emplois jeunes**. Il n'est donc pas surprenant que le chiffre de 40.000 emplois jeunes déjà créés en Février 1999 ait pu être annoncé lors des assises de la vie associative en février 1999...

# TABLEAU DE L'EMPLOI ASSOCIATIF BRUT AU 31/12/1996

## TABLEAU A

# TABLEAU DE L'EMPLOI ASSOCIATIF RELOCALISE AU 31/12/1996

## TABLEAU C

**EMPLOI DANS LES ASSOCIATIONS EN IDF : PART DANS LE TOTAL FRANCE  
ENTIERE ET INDICATION D'INTENSITE**

TABLEAU E

## **C. Un contexte favorable à un nouvel élan pour la vie associative francilienne**

### **1. Profiter de la dynamique issue des premières assises de la vie associative et des décisions annoncées.**

Les 20 et 21 Février 1999 se sont tenues les premières assises nationales de la vie associative. Elles avaient été précédées par des forums départementaux qui ont permis de dégager les attentes du monde associatif vis à vis des pouvoirs publics. Elle ont donné lieu également à la publication d'un sondage du CREDOC qui a montré que **huit français sur dix sont concernés par la vie associative**. 39% se déclarent adhérents d'une association et 39% également sans être membre participent à ce secteur de façon occasionnelle. Ce sondage a également mis en évidence que les français ont une bonne image des associations et de leurs responsables, huit français sur dix estiment que les responsables associatifs « sacrifient leur temps libre pour le bien collectif » et ont « de lourdes responsabilités juridiques »(cf. tableaux et graphiques ci-joint).

### **Les décisions annoncées par le Gouvernement en direction du monde associatif :**

#### **Faciliter l'action bénévole.**

- Extension par voie d'arrêtés ministériels du dispositif du « congé de représentation » créé par la loi de 1991 (pour permettre aux salariés des entreprises par ailleurs bénévoles associatifs de siéger dans les réunions des instances administratives où ils siègent)). Nombreux sont cependant les responsables associatifs qui se plaignent de l'absence de mise en œuvre de ce principe et du retard pris par certaines administrations, en particulier la Poste, pour définir les instances ouvrant droit à congé de représentation...
- Augmentation en 1999 de la dotation du Fonds National de Développement de la Vie Associative (FNDVA) qui passe de 24 à 40 millions de francs.
- Validation des acquis tenant compte du parcours associatif dans la formation professionnelle initiale et continue (projet de loi sur la formation professionnelle)
- Favoriser l'engagement des jeunes et des femmes à la vie associative (création d'associations juniors, représentation des femmes au titre des associations représentées dans les instances officielles...)

Graphiques et tableaux :

- une image centrée sur le bénévolat et la solidarité,
- les cinq degrés d'implication dans les associations.

## **Clarifier et simplifier la réglementation**

- Simplifier les procédures d'agrément ministériel et la procédure de reconnaissance d'utilité publique.
- Création d'une mission d'accueil dans chaque préfecture pour simplifier les relations des associations avec les administrations.

## **Réexaminer le cadre fiscal et juridique des associations**

Les associations ne pouvant selon la loi avoir de but lucratif, doivent de plein droit, bénéficier de l'exonération des trois impôts commerciaux (TVA, IS, Taxe professionnelle). Pour autant, elles peuvent parfois exercer des activités commerciales et être alors dans certaines conditions, assujetties à ces impôts. C'est pourquoi, le Gouvernement a publié le 15 Septembre 1998, une instruction fiscale permettant enfin de clarifier cette situation à partir de la prise en compte de quatre critères relatifs à l'activité de l'association les « 4 P » (Prix, Produits, Public, Publicité). Les difficultés d'interprétation de cette circulaire ont cependant entraîné un report de son application au 1<sup>er</sup> Janvier 2000 ainsi que la décision d'exonérer des impôts commerciaux les associations ayant des recettes commerciales inférieures à 250.000 Francs par an.

### 2. Une vie associative régionale forte pour une décentralisation réussie.

Un colloque du Conseil National de la Vie Associative avait pour thème en 1992 « les associations à l'épreuve de la décentralisation ».

Il est vrai que les associations ont pu dans un premier temps assister avec une certaine passivité, voire une certaine crainte à la montée en puissance des collectivités territoriales décentralisées.

Ces craintes ont vite été dissipées, les associations s'organisant au niveau local, départemental puis régional pour s'ajuster au nouveau système introduit par la décentralisation et donner à la société civile de nouvelles formes de représentation à la démocratie participative décentralisée.

C'est dans cet esprit que s'est créée en Mai 1999 la **Conférence permanente des coordinations associatives régionales** qui, selon sa charte constitutive, se veut être « l'organisation inter partenariale du secteur associatif régional de l'Ile de France au regard des interlocuteurs politiques et administratifs de la région ». La CPCARIF est la déclinaison régionale de la CPCA\* existant au niveau national et regroupant 12 coordinations dont 7 disposant à ce jour d'une configuration francilienne.

ARDEVA	Développement de la vie associative
URIOPSS	Organismes privés sanitaires et sociaux
OROLEP	Œuvres laïques d'éducation permanente
CADECS IDF	Développement économique, culturel, social
CROSIF	Sport
URAF	Associations familiales
URAT	Tourisme social

Nota : S'y ajoute au sein de la CPCA nationale le CELAVAR (associations agricoles et rurales), le CLOSI (organisations de solidarité internationale), la coordination environnement, le CCOMCEN( œuvres mutualistes de l'éducation nationale) la FONDA.

Dans le même esprit, en ce qui concerne les retraités et personnes âgées, la CORERPA, assure une coordination et une représentation régionale des associations et organismes oeuvrant dans le secteur.

### 3. Le rendez-vous de 2001

La loi de 1901 célébrera en toute logique son centenaire en 2001...

Malgré quelques tentatives de modification de loi dans les années 30 et au début des années 70, elle est restée inchangée depuis un siècle.

Le Premier Ministre a annoncé lors des assises nationales de la vie associative, la mise en place d'une mission interministérielle pour préparer et organiser le centenaire de la loi de 1901 confiée au Conseiller d'Etat, Jean-Michel BELORGEY (cf décret d'attribution ci-joint).

La mission devrait être assistée d'un conseil d'orientation composé de « personnalités qualifiées dans le domaine des associations ».

Compte tenu du poids démographique de l'Ile de France dans la démographie associative, de son rôle en matière d'emploi et de sa capacité d'innovation dans la structuration du réseau associatif, il serait opportun que des personnalités associatives franciliennes puissent siéger à ce conseil d'orientation. de même, nous semble-t-il tout à fait opportun qu'un correspondant régional pour la célébration du bicentenaire soit désigné par la région, en liaison avec le CESR pour marquer dans la région capitale l'avènement du deuxième siècle de la loi de 1901 avec un éclat et des moyens tous particuliers.

#### 4. La création attendue du Fonds Régional d'Aide au Développement de la Vie Associative

Treize années se sont écoulées depuis la demande du CESR d'Ile de France de création d'un fonds régional d'aide au développement de la vie associative et le vote en 1999 par le Conseil régional d'une ligne budgétaire en consacrant l'existence...

Si cette proposition émise en 1986 dans le cadre de la Communication présentée par M. Victor Marrache a pu voir le jour, c'est aussi parce que nombre d'associations aux premiers rangs desquels l'ARDEVA n'ont eu de cesse de plaider pour la mise en œuvre d'un mécanisme transversal de soutien et de développement de la vie associative.

Au delà des initiateurs de cette création, c'est aujourd'hui l'ensemble des associations représentées au CESR qui accueille favorablement cette création tout en affirmant que les missions de celle-ci doivent être clairement définies ainsi que les critères ou indicateurs d'attribution dans un souci d'efficacité (il s'agit d'intervenir sur l'ensemble du monde associatif et non pas sur telle ou telle activité associative...) et de pluralisme.

## **II. COMMENT DEVELOPPER LA VIE ASSOCIATIVE POUR REPENDRE AUX NOUVELLES EXIGENCES DE PERFORMANCE INTERNE, DE QUALITE DU SERVICE FOURNI AUX FRANCILIENS ET DE CITOYENNETE REGIONALE ?**

### **A. Favoriser la performance interne des associations**

Par « performance » interne des associations, il s'agit en fait d'excellence. C'est cette performance ou cette excellence qui est susceptible d'apporter une plus-value dans l'organisation civile de la région. Par performance interne d'une association nous entendons aussi l'obligation de moyens (la compétence) et de résultats (c'est toute la question de l'évaluation des actions) à laquelle doit s'astreindre une association en contact avec le public que se soit par la prestation d'un service, la récolte de dons ou des relations spécifiques avec certains publics vulnérables...

#### **1. Par la formation des administrateurs.**

Même si les besoins de formation des personnels des associations sont réels, la réflexion conduite ici ne les a pas pris en compte ceux ci ne pouvant relever à l'évidence du futur fonds de développement régional de la vie associative.

La formation des administrateurs devra être privilégiée car il s'agit de bénévoles dont la compétence garantit la pérennité et le succès du contrat et du projet associatif. Il nous semble par ailleurs nécessaire de hiérarchiser les besoins de formation des administrateurs en **priviliégiant le degré de responsabilité assumé par chacun.**

- La formation des administrateurs doit donc en priorité concerner les piliers du Conseil d'administration que sont le **Président, le Secrétaire et le Trésorier**. Ensuite conviendra-t-il de former les autres administrateurs puis les autres bénévoles etc...
- La formation doit également concerner **ceux qui représentent l'association à l'extérieur** ou qui sont titulaires d'un **mandat** spécifique en particulier auprès des collectivités territoriales et des administrations.

Il s'agit bien ici non pas de former au militantisme mais à la vie associative, à ses droits et obligations, à ses risques aussi, ceci dans un esprit de compétence et de « professionnalisme » ce qui est un paradoxe supplémentaire que doivent dominer les responsables associatifs...

## Quelles formations encourager en priorité ?

- **La formation juridique** : compte tenu de la pénalisation croissante de l'exercice des responsabilités associatives.
- **La formation comptable et fiscale** : compte tenu de la complexité croissante des règles de gestion d'une association et du respect nécessaire des nouvelles directives fiscales concernant les associations.
- **La formation aux techniques de communication** écrite et orale indispensables tant vis à vis des adhérents de l'association que vis à vis de l'environnement extérieur de l'association. La formation à la conception et la gestion de la **presse associative** est également de plus en plus importante.
- **La formation aux fonctions d'animateur** associatif pour concevoir, élaborer et coordonner un projet associatif et des équipes de bénévoles.

### 2. En aidant les associations à relever le défi d'Internet et des nouvelles techniques de communication

La progression de la pénétration d'Internet chez nos concitoyens est chaque jour plus importante. 15% des français sont aujourd'hui équipés et peuvent accéder au réseau des réseaux et cette proportion atteint 18% des foyers franciliens... (source CREDOC 1999)

Il appartient au mouvement associatif de relever le défi d'Internet et d'éviter autant que possible une discrimination entre les associations présentes sur Internet, susceptibles de valoriser leurs projets et de recruter de nouveaux adhérents et les associations absentes faute de moyens et de compétence dans ce domaine.

Si Internet est une chance pour les associations, c'est aussi un risque ou une menace de créations de « communautés en ligne » ou forums hors de tout contrat associatif.

En effet, le rapprochement de deux ou d'innombrables internautes autour d'un intérêt commun est désormais possible sans passer par le contrat associatif qui lie les membres d'une même association.

La concurrence déloyale entre la « communauté en ligne » et la « communauté associative » est d'autant plus facile que la communauté en ligne à la différence de la communauté liée par le contrat associatif, s'exerce sans véritable contrôle à l'entrée (l'adhésion) sans suivi, ni renouvellement et sans vie démocratique.

Les associations se doivent donc d'investir Internet car ce n'est pas seulement un outil utile pour des échanges d'informations, c'est aussi le vecteur indispensable de la diffusion du projet associatif et de l'extension du contrat associatif.

### 3. En soutenant la pérennisation des projets associatifs.

Pérenniser un projet associatif, tel est le défi prioritaire de toute association, même si il n'est pas inconcevable que certaines associations disparaissent une fois leur projet accompli. Car si l'on constate que les créations d'associations se sont accélérées ces dernières années, de même constate-t-on une baisse de leur durée de vie. L'on sait aussi en particulier à la lumière de la recherche faite par Viviane Tchernogog du CNRS sur les « trajectoires associatives » à partir d'une cohorte de 500 associations de l'arrondissement d'Orléans que les disparitions d'associations interviennent surtout durant les cinq premières années qui suivent leur création.

Selon l'enquête de Mme Tchernogog, plusieurs éléments expliquent les disparitions des associations :

- la défection du fondateur ou des bénévoles
- la fragilité du projet associatif
- les conflits au sein de l'association
- l'insuffisance du nombre d'adhérents
- les facteurs liés au financement ne représentent une cause première de cessation d'activité que pour certaines associations employeurs.

Cette passionnante étude nous donne aussi quelques explications sur la plus grande longévité des associations. En effet :

- La plus grande longévité associative s'observe pour les associations de loisir, de sport et dans une moindre mesure, d'action sociale et de santé. Les associations du secteur sanitaire et social ne sont pas mises en sommeil : elles restent actives ou disparaissent compte tenu du haut degré de professionnalisation de ces professions. En revanche, les associations culturelles et d'opinion, d'expression et de défense des droits apparaissent peu pérennes.
- Les associations qui ont élu domicile en mairie ou dans un établissement public ont une forte probabilité de survie, contrairement à celles ayant établi leur siège au domicile du Président ou d'un membre.
- L'existence d'un partenaire financier octroyant des subventions est un facteur important de longévité. En revanche, la multiplicité des sources de financement n'accroît pas la probabilité de survie.
- Autres facteurs de longévité : l'appartenance à une fédération d'associations, l'existence d'emplois salariés ...

Cette étude permet de tracer les grands traits, des moyens à mettre en œuvre pour pérenniser les projets associatifs. A ceux-ci s'ajoute selon les praticiens associatifs, **la nécessité pour les administrateurs et les animateurs d'une véritable connaissance de la « méthodologie de projet ».**

De même est-il souhaitable d'inciter les associations à développer des procédures d'autocontrôle ou d'audit à l'image de ce qui est fait dans le secteur coopératif.

Cette étude soulève aussi la question lancinante des **locaux associatifs** que ce soit pour domicilier une association y tenir des réunions ou y installer les infrastructures nécessaires. Cette question est particulièrement préoccupante pour les associations ou unions régionales. Par delà la création d'une éventuelle maison régionale des associations itinérante ou fixe, le CESR pense que **le Conseil Régional devrait favoriser, lorsqu'il apporte son concours financier à un équipement public, la création de « m2 associatifs ».**

#### 4. En encourageant la mise en réseau des associations et leur structuration régionale.

Nous savons que les associations sont d'autant plus performantes sur le plan interne comme externe, qu'elle mettent en commun leurs informations (via par exemple un réseau intranet..) leur faire-savoir et leurs moyens le cas échéant.

Le Conseil Economique et Social d'Ile de France, dans le cadre du rapport présenté en 1986 par M. Victor Marrache sur les « associations gestionnaires et le développement économique » avait mené une réflexion sur l'intérêt ou l'absence d'intérêt pour des associations de se fédérer, en particulier au niveau régional. Après un examen objectif des avantages et des inconvénients de ce type d'organisation, rappelons-le **facultative**, le CESR d'Ile de France démontrait qu'elle apportait une plus-value aussi bien pour les associations et leurs usagers que pour les collectivités publiques ou territoriales dont elles sont les interlocuteurs.

Cette analyse de 1986 nous semble devoir être reproduite ici (texte encadré p. 20) compte tenu de son actualité permanente.

### ***L'intérêt ou non de se fédérer***

*Un des aspects du financement des structures associatives concerne les charges fédérales.*

*Les associations locales ont la faculté de rester isolées et de ne pas se rattacher à l'une des nombreuses structures fédératives.*

*Une association qui ne se fédère pas doit être protégée dans son indépendance, y compris par la législation et ne pas être poussée à entrer dans une logique d'appareil de plus en plus importante et de plus en plus institutionnalisée.*

*En dépit d'une reconnaissance d'utilité sociale à divers niveaux géographiques, les projets de loi en faveur de la vie associative se sont en général penchés sur les problèmes des fédérations.*

*Inversement, il faut aussi que les associations locales qui désirent bénéficier de la force d'une fédération, le puissent. Le problème est de savoir qui prend en compte les frais liés à la structure fédérale, au demeurant minimes.*

*Les responsables associatifs locaux démontrent à leurs financeurs publics, que le rattachement à une fédération apporte une plus value à la structure locale et par conséquent à l'autorité qui lui délègue une portion de service public, et que cette fonction doit être financée. L'avantage est évident quand la fédération accepte d'être employeur de personnels mis à la disposition de l'échelon local. Elle doit être rémunérée pour ses frais de gestion. Mais la fédération peut aussi apporter à ses adhérents du conseil technique, de l'information, de la formation, une élévation par l'échange organisé, du niveau de compétence...*

*Certaines collectivités locales refusent de prendre en compte cette charge de structure fédérale et développent une théorie selon laquelle c'est à l'Etat de financer les structures nationales, aux conseils régionaux et généraux, de financer les structures régionales et départementales, les municipalités n'ayant qu'à strictement prendre en compte les services qu'elles délèguent. La comparaison des coûts entre la régie directe et la délégation pousse naturellement les élus locaux à retirer des conventions toutes les charges indirectes qui élèvent d'autant le coût du service délégué.*

*L'intérêt du regroupement par la voie fédérale est évident et compense en terme de garantie et de crédibilité, le poids du fédéralisme.*

C'est la raison pour laquelle on ne peut que se féliciter que le Conseil Régional souhaite utiliser le futur fonds de développement régional de la vie associative prioritairement pour « inciter à la structuration des réseaux d'échange, d'infrastructure et d'actions dans les différents secteurs de la vie associative » (cf. lettre de saisine du Président du Conseil Régional figurant en annexe).

Certains secteurs de la vie associative régionale étant insuffisamment structurés au niveau régional, pourraient donc utilement se fédérer pour bénéficier d'une aide au développement grâce à ce fonds.

## **B. Fournir un service de qualité aux usagers, donateurs et membres des associations**

### **1. L'exigence éthique et la transparence**

Le développement spectaculaire de la démographie associative, son extension dans des domaines nouveaux ont fatalement entraîné des abus que certains voudraient corriger en modifiant la loi de 1901, loi de liberté, peu contraignante pour les contractants du « contrat associatif »..

Certains abus ont été justement dénoncés dans des domaines tels que l'aide aux handicapés, l'assistance aux personnes âgées, la recherche médicale, l'encadrement de la jeunesse et le sport sans parler de l'inquiétante prolifération des sectes.

Quantitativement peu nombreuses mais fortement médiatisées, ces dérives pourraient rejaillir de façon négative sur l'ensemble du monde associatif.

Pour reprendre l'expression de Jean Bastide, Président du Conseil National de la Vie Associative, lorsque certains proposent d'imposer des conditions restrictives, d'accroître les procédures, voire d'amender la loi de 1901, il s'agit du « mauvais choix des armes ».

En revanche, l'exigence éthique, le renforcement de la déontologie et de la démocratie interne et la transparence dans le fonctionnement et les actions, apporteront une réponse adéquate et moderne à cette importante question.

Les grandes associations nationales souvent reconnues d'utilité publique, ont été les pionnières dans cette démarche. Ainsi peut-on citer « la charte de déontologie des organisations humanitaires et sociales faisant appel à la générosité du public » (cf. P. 24 à 26) à laquelle ont adhéré depuis 1989 une vingtaine d'associations (notons que l'ARC, Association pour la recherche sur le cancer avait au temps de son ancien président, refusé d'y souscrire ...)

Dans un même état d'esprit, on peut souligner que le scoutisme français et ses six fédérations membres de la FSF vient d'édicter une charte affirmant solennellement son enracinement dans la « société d'aujourd'hui » le nécessaire apprentissage de la solidarité, le respect de la démocratie, des lois et règlements et le refus de toute discrimination.

On peut enfin citer en exemple les « chartes de qualité » développées par les associations d'aide à domicile qui s'engagent notamment à respecter l'intimité des personnes, à veiller au respect de l'interdiction faite aux intervenants de recevoir de la personne qu'elles aident, toute délégation de pouvoir sur ses avoirs et toute donation ou legs.

## 2. La spécificité des associations composantes de l'économie sociale

La qualité du service à l'usager par le mouvement associatif repose sur la spécificité des associations qui pour la plupart appartiennent à l'économie sociale. En effet, les associations ont une utilité sociale propre en répondant pour les usagers à des besoins qui sont peu ou insuffisamment satisfaits par le secteur public et le secteur marchand.

Dans son rapport du Conseil Economique et Social de 1993 « exercice et développement de la vie associative dans le cadre de la loi du 1<sup>er</sup> Juillet 1901 » Mme Marie Thérèse CHEROUTRE évoque l'intérêt spécifique du secteur associatif qui peut prendre et avoir plusieurs origines ou caractéristiques.

- **L'innovation** : qui est aussi de l'expérimentation de nouveaux rapports entre le « fournisseur » et le « consommateur ».
- **La fourniture de biens ou de services dans des secteurs délaissés par le marché** (soit parce que dans des secteurs non rentables ou vers des populations non solvables).
- **La mission, la délégation de service public.**

## Texte de la charte de déontologie

des organisations humanitaires et sociales faisant appel à la générosité du public

la générosité du public

## **C. Répondre aux exigences de la citoyenneté régionale**

### **1. Renforcer les associations pour renforcer l'identité régionale**

Depuis de nombreuses années, le CESR a exprimé son attachement à un développement de l'identité de l'Ile de France, région capitale.

Le développement des associations, leur structuration régionale et leur mise en réseau ne manqueront pas de renforcer l'identité régionale.

Il est évident par exemple que dans le domaine du sport, du tourisme, de la culture, de l'éducation et de la formation professionnelle pour ne prendre que ces exemples, le renforcement de la vie associative aura un effet réel sur l'identité régionale. Il en est de même dans des secteurs où il existe des potentiels de développement nouveaux comparativement à d'autres régions françaises (cf 1<sup>ère</sup> partie) : Aide aux personnes handicapées, personnes âgées...

### **2. Répondre aux nouvelles exigences de la citoyenneté régionale**

Il ne s'agit pas ici d'évoquer de façon verticale, secteur par secteur, les champs d'intervention du monde associatif où le soutien du Conseil Régional doit s'exercer prioritairement.

Il apparaîtrait cependant opportun que la politique d'attribution du futur fonds de développement soit en adéquation tant avec les priorités dégagées dans le futur contrat de plan que pour relayer les nouvelles missions pour lesquelles les associations sont sollicitées par les pouvoirs publics. Ainsi peut-on citer :

- la politique de la ville
- les nouvelles solidarités
- la lutte contre les exclusions et les handicaps
- le sport et l'intégration sociale
- les jeunes et l'emploi
- la protection de l'environnement, la qualité de la vie et l'aménagement du territoire,
- etc...



### III. LES CONDITIONS DE LA REUSSITE ET DE L'EFFICACITE DU FONDS REGIONAL D'AIDE AU DEVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE

#### A. Les préalables

##### 1. Renforcer l'outil statistique et la connaissance des associations

Fin 1998, le Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) a rendu public le « rapport de la mission sur les associations » qu'il avait mise en place trois ans plus tôt. Celui-ci émet 18 propositions concernant la mise en place d'échantillonnages annuels de constitution de bases de données et de références, de croisement de fichiers, de définition de programme statistique spécialisé sur le non marchand, notamment en matière d'emploi etc...

Il s'agit d'une recommandation extrêmement ambitieuse dont la réalisation repose sur l'obtention d'un budget de l'ordre de 5 millions.

Ce rapport, toutefois ne traite pas des informations régionales même si les nomenclatures obtenues pourront s'appuyer sur les localisations d'activités associatives.

**C'est pourquoi, la prise en compte des observations et recommandations formulées en Avril 1999 par le Comité régional pour l'information économique et sociale d'Ile de France (CRIES) sur la « connaissance statistique des associations franciliennes » devient essentielle et parfaitement complémentaire au travail engagé par le CNIS. Rappelons que dans le rapport du CRIES, il est proposé de produire chaque trimestre ou au moins chaque semestre, un tableau de conjoncture de la vie associative essentiellement consacré à l'emploi** mais pouvant aborder d'autres thématiques lorsque des données propres à les éclairer sont accessibles.

Pour ce faire, le CRIES suggère une exploitation croisée des DADS (Déclarations annuelles de données sociales) et du fichier EPURE de l'INSEE construit à partir de bordereaux de cotisations à l'URSSAF.

La charge permanente concernant l'Ile de France pourrait être évaluée à deux mi-temps de chargés d'études et le budget annuel de l'opération selon le CRIES serait de 300 KF après un investissement de départ équivalent.

## 2. La nécessaire synergie entre le FRDVA et les postes « FONJEP »

Le Fond de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire (FONJEP) a été créé en 1964 pour faciliter le recrutement et la rémunération de personnels permanents d'animation dans le mouvement associatif.

6.000 emplois « FONJEP » créés à partir d'une dotation de l'Etat annuelle de 45.000 Frs (mais pour une durée minimale de 3 ans) sont aujourd'hui recensés. 1.300 postes s'exercent dans le ressort de l'Ile de France. Il s'agit d'un organisme de cogestion particulièrement original entre les ministères (attributaires des dotations) et les collectivités locales et les associations qui abondent les dotations pour financer un emploi bien souvent qualifié et déterminant pour le développement du projet associatif.

L'abondement par le FRDVA de la dotation FONJEP pour un certain nombre d'emplois nouveaux créés dans des associations franciliennes à caractère régional, doit donc pouvoir être envisagé.

La fiche de présentation ci-jointe des postes FONJEP, hélas insuffisamment ou mal connus y compris parfois des associations, souligne les effets positifs de ces dotations sur l'emploi et les actions menées.

Nous devons aussi souligner l'intérêt de cette cogestion Etat-Collectivité territoriale-association qui favorise un projet associatif, viabilise un ou des emplois et donc pérennise des actions et qui fonctionne selon des mécanismes de conventions d'objectifs et d'évaluation pour le plus grand profit des collectivités impliquées mais surtout des associations bénéficiaires.

La grande transparence du système FONJEP et sa déconcentration régionale en font un outil à privilégier dans le cadre du développement de la vie associative de notre région.

Qu'est-ce que le FONJEP ?

Qu'est ce que le FONJEP ?

## **B. Les conditions de l'efficacité du FRDVA**

### **1. Des critères d'attribution cohérents, clairs et opposables à tous**

Alors que nous avons étudié dans les deux premiers chapitres quels étaient les besoins prioritaires en matière de développement de la vie associative francilienne, il s'agit de faire en sorte que les critères d'éligibilité au FRDVA soient en parfaite cohérence avec ceux-ci et que chaque association ou fédération d'associations sache que sa demande doit répondre à des critères ou des indicateurs objectifs. La prise en compte de critères ou indicateurs objectifs par l'exécutif régional chargé d'instruire les demandes sera aussi une précieuse « aide à la décision ».

Ce qui est proposé ci-dessous n'est pas une grille de notation pour garantir une éligibilité au FRDVA mais l'énumération d'un faisceau d'éléments qui peuvent **alternativement ou cumulativement** justifier ou motiver l'octroi de la subvention ou son refus.

- **L'adéquation du dossier avec les exigences de performance interne des associations : formation des administrateurs, développement technique et pérennisation du projet.**
- **La garantie d'un service de qualité aux usagers reposant sur une éthique exigeante et une transparence permanente.**
- **Le caractère régional avéré du projet**
- **La structuration de la vie associative régionale et la mise en réseau des compétences induites par le soutien obtenu.**
- **La dimension sociale innovante du projet associatif**
- **La prise en compte d'un certain nombre d'indicateurs objectifs tels que :**
  - Implantation régionale de l'association postulante.
  - Appartenance à une fédération régionale ou à un réseau existant et reconnu.
  - Agréments officiels et / ou participation de l'association à des instances consultatives publiques.

- Communication (à l'instar des demandes de participation au FNDVA ) de la composition du Conseil d'Administration à jour, du rapport moral et financier approuvé par la dernière Assemblée Générale et le dernier bilan.
  - Emplois créés ou maintenus par le projet associatif.
  - Féminisation et / ou implication des jeunes mais aussi des autres tranches d'âge dans les instances dirigeantes.
  - Exclusion de l'éligibilité des associations parapubliques (ou rattachées à la Région) ou para-commerciales.
- **Un financement devant répondre exclusivement à un principe de « subsidiarité » (un soutien régional pour une association et / ou un projet régional).**

## 2. Des subventions reposant sur des conventions pluriannuelles d'objectifs.

Deux écueils sont à éviter dans les futurs mécanismes d'attribution du FRDVA :

- L'écueil du versement d'une « rente », même minimale, de fonctionnement reconduite d'année en année à une association hors de tout contrôle et évaluation des objectifs et du projet.
- L'écueil du versement sur un seul exercice de la subvention sans droit de suite pour une association qui est engagée dans un projet de développement sur plusieurs années.

C'est pourquoi la procédure d'une subvention triennale dans le cadre d'une convention d'objectifs faisant l'objet d'une évaluation annuelle nous apparaît être préférable. On peut d'ailleurs imaginer qu'une partie de la subvention octroyée soit consacrée à cette évaluation...

Le CESR souhaiterait également qu'à l'occasion de la présentation des documents budgétaires annuels, un compte-rendu soit effectué sur l'affectation de la ligne du FRDVA.

## CONCLUSION

Bien que doté initialement d'une ligne budgétaire modeste (5 MF) au regard du total des subventions accordées aux associations par le Conseil régional (270 MF, selon les données figurant dans le compte administratif pour 1998), la création du FRDVA est une bonne nouvelle pour les associations et une bonne nouvelle pour la région qui ne peut que profiter du développement d'un secteur associatif organisé et toujours plus innovant.

Le CESR souhaiterait enfin que la volonté politique du Conseil Régional d'encourager le développement de la vie associative se traduise par la prise en compte de deux autres propositions :

- La désignation d'un interlocuteur élu spécialement chargé des relations avec la vie associative.

La création d'une commission de concertation entre le Conseil Régional et les représentants régionaux de la vie associative et de l'économie sociale afin d'examiner conjointement et autant que de besoin, les questions relatives au développement de la vie associative.

